Comisión Especial de lavado de activos
Carpeta Nº 1529 de 2016

Versión Taquigráfica N° 813 de 2016

ELECCIÓN DE VICEPRESIDENTE

RÉGIMEN DE DECLARACIONES JURADAS

Modificación de la Ley Nº 17.060

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 10 de noviembre de 2016

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señor Representante Alfredo Asti, Presidente y señora Representante Graciela Bianchi, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señora Representante Susana Andrade y señores Representantes Roberto Chiazzaro y Valentín Rodríguez.

CONCURRE: Señor Representante Daniel Caggiani.

INVITADOS: Por CAINFO, señoras Pilar Teijeiro y Tania da Rosa; Por Data Uy, señoras Carolina Veiga y Victoria Esteves y señores Fabrizio Scrollini y Daniel Carranza; por Uy Check, señor Román Sugo y por Uruguay Transparente, señora Verónica García Leites y señor Pedro Cribari.br>

SECRETARIO: Señor Horacio Capdebila.

PROSECRETARIO: Señor Manuel Nande.

SEÑOR PRESIDENTE (Alfredo Asti).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Corresponde comenzar con el primer punto del orden del día, que refiere a la elección del vicepresidente de la Comisión.

Se ha propuesto a la señora diputada Bianchi Poli.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Tres en cuatro: AFIRMATIVA.

La Comisión Especial de Lavado de Activos -y para nosotros de transparencia y crimen organizado- ha resuelto recibir a las empresas invitadas en forma conjunta, a fin de que puedan escuchar todas las exposiciones y así complementarlas, sin reiterar.

Damos la bienvenida a la delegación de Cainfo, integrada por las señoras Pilar Teijeiro y Tania da Rosa; a la delegación de Data UY, integrada por las señoras Carolina Veiga y Victoria Esteves y por los señores Fabrizio Scrollini y Daniel Carranza; a la delegación de UY Check, integrada por el señor Román Sugo, y a la delegación de Uruguay Transparente, integrada por la señora Verónica García Leites y el señor Pedro Cribari.

Como ustedes saben, estamos tratando un proyecto de ley con iniciativa parlamentaria por el cual se prevé ampliar el régimen de declaraciones juradas ante la Junta de Transparencia y Ética Pública.

SEÑORA TEIJEIRO (Pilar).- Integro la directiva de Cainfo desde 2014. En nombre del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública y de la Red de Gobierno Abierto agradecemos la posibilidad que nos brinda la Comisión de expresar nuestro punto de vista respecto a este proyecto de ley que están abordando.

Queremos saludar la iniciativa de los legisladores y legisladoras de consultar a las organizaciones de la sociedad civil para conocer nuestra opinión respecto a este proyecto que apunta a fortalecer una política pública de transparencia y anticorrupción.

Cainfo es una organización no gubernamental creada en 2008 que trabaja, sobre todo, en el derecho al acceso a la información pública y la libertad de expresión. Uno de los objetivos fundacionales fue hacer el seguimiento de la Ley Nº 18.381. A raíz de eso surgieron una cantidad de iniciativas que ponen de manifiesto el derecho al acceso a la información pública cruzado con otros derechos humanos, así como también la importancia de ese acceso como manera de garantizar una participación social.

Cainfo también integra el Consejo Consultivo Asesor de la Unidad de Acceso a la Información Pública y ejerce, junto con Data UY, la representación de la Red de Gobierno Abierto ante el grupo de Gobierno Abierto que funciona en la órbita de Agesic, que también tiene el cometido de conducir el proceso de Gobierno Abierto en el marco de la integración de Uruguay a la Alianza para el Gobierno Abierto.

SEÑORA DA ROSA (Tania).- Es un gusto aportar hoy al trabajo que está haciendo esta Comisión. Realmente es importante para nosotros y valoramos que esta invitación haya sido proactiva, que hayan sido los legisladores que estuvieran interesados en conocer la opinión de las organizaciones de la sociedad civil.

Como ustedes saben, estamos presentes varias organizaciones de la Red de Gobierno Abierto, que es una coalición de distintas asociaciones civiles que estamos trabajando en los temas que tienen que ver con el Gobierno Abierto: transparencia, participación, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción, y tratamos de articular nuestras visiones y propuestas de trabajo. De modo que es muy positivo para nosotros estar todos aquí presentes.

Una de las mayores riquezas de la Red es nuestra expertise complementaria, así que, para optimizar el tiempo con el que contamos, hemos resuelto que cada uno expusiera haciendo foco en aquellos temas en los cuales tiene mayor experiencia de trabajo.

Voy a dividir esta presentación en dos partes: haré algunos comentarios generales y otros más enfocados a lo que tiene que ver con los estándares de la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales, que es un tema respecto al que, como Cainfo, nos interesa hacer algún aporte a la Comisión.

Entre los comentarios generales, lo primero a señalar es que valoramos muy positivamente el hecho de que esta Comisión esté abocada a considerar mejoras normativas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción. Entendemos que esta agenda requiere un abordaje integral y de actores múltiples. Consideramos la visión en cuanto a que las políticas de transparencia y la lucha contra la corrupción deben ser integrales, abordando distintos aspectos, entre otros: el derecho a la información pública, la regulación de los mecanismos de rendición de cuentas y la regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos.

Entendemos que las políticas de transparencia deben ir acompañadas del fortalecimiento de los órganos de control. Este es un tema que, nos consta, ustedes también han valorado en sesiones anteriores. Compartimos la preocupación y también hemos evaluado en distintas instancias de la Red de Gobierno Abierto que este tema debe ser objeto de un debate más amplio y robusto a nivel del sistema político y de toda la sociedad, respecto a cuál es la institucionalidad de control que tenemos, así como a evaluar y considerar reformas legislativas e incluso constitucionales, si fuera necesario, a efectos de generar una institucionalidad de control acorde a los requerimientos.

En ese sentido, compartimos el análisis que ustedes han realizado respecto a que estas reformas normativas que vinculan el trabajo de la Jutep y su control sobre las declaraciones juradas requieren necesariamente considerar, en paralelo, mayores atribuciones y recursos para que ese control pueda ser llevado de manera genuina, sustantiva y efectiva.

Continuando con los comentarios de carácter general destacamos, en segundo lugar, la importancia de rediscutir el tema de las declaraciones juradas patrimoniales y de que esta discusión cuente con una amplitud de actores y, además, tenga como horizonte los estándares internacionales.

Consideramos que el estándar de publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales establecido por la Ley Nº 17.060, actualmente está muy por debajo de los estándares regionales. Países cercanos, como Argentina y Chile, tienen leyes que han adoptado el estándar de la ley modelo de la OEA en la materia. Pensamos que se debería apuntar hacia un estándar que se alineara con ese parámetro regional. Por estos motivos, celebramos que se esté dando esta discusión.

En cuanto a los comentarios en particular, voy a exponer algunas consideraciones bastante preliminares de la visión de Cainfo en relación a esta iniciativa. Esperamos poder ampliar estos comentarios de una manera más definitiva por escrito. Junto a los demás colegas de la Red de Gobierno Abierto, pretendemos acercarles algunas propuestas y consideraciones más detalladas sobre los puntos que vamos a abordar.

En cuanto al contenido del proyecto, lo primero que nos gustaría señalar es que compartimos su espíritu.

Con respecto a los artículos 1º y 2º, estamos de acuerdo con la ampliación que allí se dispone.

En relación al artículo 3º, que refiere a las personas físicas, coincidimos en la necesidad de realizar la modificación, pero entendemos que este punto requiere un análisis jurídico mucho más profundo a efectos de adoptar una posición definitiva respecto al alcance preciso de la disposición. Es decir: compartimos el espíritu de la modificación propuesta ya que es saludable y necesario encuadrar el fenómeno de la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción, considerando al sector privado. Sin embargo, pensamos que es imprescindible analizar con mayor detenimiento el alcance material y subjetivo de la rendición de cuentas planteada en el artículo 3º del proyecto de ley, estudiando a la luz de los estándares constitucionales y convencionales la proporcionalidad y necesidad de equiparar en el contenido exacto de la obligación de las personas físicas privadas con la de los funcionarios públicos.

Es claro que quienes están a cargo de instituciones privadas que manejan fondos públicos, por el interés público que existe en ello, están sujetos a un umbral de control y de exposición más alto que el resto de las personas físicas que se manejan en el ámbito privado. Hay que ver cómo resolver de la forma más adecuada la atención de los distintos derechos que están en juego, partiendo de la ponderación del interés general que existe para que esta rendición de cuentas tenga lugar.

En la línea de garantizar mayores niveles de transparencia sobre el sector privado que maneja fondos públicos, la Red de Gobierno Abierto ha planteado en distintos ámbitos que tienen que ver con la discusión de este tema la necesidad de incluir a las entidades privadas -tanto las constituidas con capital del Estado como las que no, pero que ejercen función pública y manejan fondos públicos-, como sujetos obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública. Ese sería un paso importante en materia de transparencia del sector privado. Estamos abogando por ello en el ámbito del Consejo Consultivo de la Unidad de Acceso a la Información Pública y en el diálogo permanente que tenemos con los distintos actores, en el marco del proceso del Gobierno Abierto en Uruguay. Nuestro ideal sería llevar el estándar de sujetos obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública al que propone la ley modelo en esta materia de la OEA.

Un aspecto que es importante considerar en relación a la eventual ampliación de la nómina de sujetos obligados que establece el artículo 3º del proyecto de ley a consideración de la Comisión es que la determinación del parámetro previsto debería ser objeto de regulación legal, es decir que no se tendría que dejar en manos de la reglamentación.

A continuación voy a referirme al estándar que a nuestro juicio se debería adoptar en materia de publicidad de las declaraciones juradas. Si bien el proyecto de ley avanza en ese sentido, consideramos que aún está por debajo del estándar de la ley modelo que he mencionado y de la regulación que se está adoptando en algunos países de la región.

En lo que respecta a los sujetos obligados por la Ley Nº 17.060, y contemplando la ampliación que se propone en los artículos 1º y 2º de esta iniciativa, entendemos que lo adecuado sería que, como regla general, el estándar fuera la publicidad de todas las declaraciones, pero estableciendo una versión pública. A nuestro entender, se debe adecuar esa declaración a los estándares de versiones públicas, teniendo ciertas precauciones sobre determinados datos -como, por ejemplo, el número de cuentas bancarias- que no deberían estar expuestos a la ciudadanía. Lo que sí debe aparecer es la información relevante, que permita conocer de manera efectiva la evolución del patrimonio y hacer un control social efectivo.

Con respecto a los sujetos obligados, podrían establecerse distintos niveles. En el caso de aquellos que entran en la categoría que el Banco Central denomina como personas políticamente expuestas, que es un estándar internacional, las declaraciones deberían estar disponibles en función de lo que se denomina transparencia activa y pasiva. Es decir: esa información se podría otorgar vía administrativa ante la solicitud de cualquier ciudadano y, también, debería estar expuesta en el sitio web de la Jutep, tal como plantea el proyecto para algunos casos. Además, podría establecerse que estuvieran comprendidas en el sitio web de cada organismo, en virtud de las normas de transparencia activa de la Ley de Acceso a la Información Pública; esa es una categoría que se podría incluir.

Para el resto de los funcionarios públicos comprendidos que no estén dentro de la categoría de personas políticamente expuestas, el estándar podría ser utilizar la Ley de Acceso a la Información Pública para acceder a esos datos. O sea que serían accesibles por la vía administrativa.

En el caso de las personas políticamente expuestas, correspondería analizar con más detalle alguna hipótesis para resguardar cierta información. Estamos pensando en funcionarios que por su trabajo están expuestos, por ejemplo, al crimen organizado.

Es decir que para los funcionarios comprendidos en la Ley Nº 17.060 se establecería como regla general la publicidad de versiones públicas con información sustantiva. En el caso de que la Comisión decidiera incluir nuevos sujetos del ámbito privado, el estándar debería ser mucho más restringido, y voy a explicar cómo. Aclaro que estas opiniones que estamos poniendo en común son preliminares. Imaginamos un sistema con garantías del Poder Judicial y en determinadas situaciones. Podría establecerse un sistema por el cual en vía administrativa una persona pudiera presentarse ante la Jutep -custodia de las declaraciones juradas- para conocer la declaración de uno de estos sujetos. En primer lugar, la Jutep debería dar noticia al titular de los datos. En caso de que existiera su consentimiento, se procedería inmediatamente a la entrega de la información. Si no existiera dicho consentimiento, automáticamente quedaría habilitada para el interesado la acción judicial prevista en la Ley de Acceso a la Información Pública. En este caso, en función de los principios de proporcionalidad, necesidad y legitimidad, el juez determinará si en ese caso concreto existe un interés público sustantivo para que esa información tome estado público.

Pensamos que manteniendo estos tres niveles de publicidad podríamos avanzar en regular el acceso a esa información que, obviamente, es de interés público.

No me voy a referir a cuál debería ser el contenido de esa información porque me consta que los colegas de Data UY traen aportes en ese sentido. SEÑOR SCROLLINI (Fabrizio).- Antes que nada, quiero reconocer el hecho de estar aquí y de que ustedes hayan abierto este diálogo. Esto es algo fundamental y que distingue a Uruguay a nivel comparado; es algo que debe seguir pasando.

Creo que hay que considerar lo que vivimos en un contexto regional. Creo que la corrupción ha golpeado a todos los países de la región, independientemente del signo político. Este mal afecta a todos y las herramientas que podamos tener para luchar contra ella -a través de las leyes de acceso a la información

pública, de las mejoras de las declaraciones juradas o de la mejora del régimen de intereses y probidad de los funcionarios públicos- siempre son bienvenidas. Consecuentemente, considero que hay que tomar una perspectiva más sistémica frente al problema. También hay que entender que en el contexto en que operamos, todos vivimos -en particular quienes ejercen el poder público- una crisis de confianza. Esto es avalado por todos los indicadores de manera sistemática; no creo que deba ahondar en el tema.

Por otra parte, debemos considerar el contexto uruguayo y su institucionalidad. Quienes hoy custodian las declaraciones y sus procesos tienen notorios problemas de capacidad institucional para llevar adelante su tarea. Por lo tanto, a la hora de idear este nuevo sistema y al momento de avanzar en lo que ustedes proponen, tenemos que considerar el punto de partida. Creo que todos han coincidido en eso en sus declaraciones previas y, sin tener una agencia que sea capaz de ejercer el control de forma genuina, todo nuestro trabajo aquí -ya sea aportando ideas o sugerencias normativas o a través de su trabajo para ordenar el proceso- va a ser bastante en vano. Entiendo que esto no compete solo a ustedes pero, si vamos a trabajar juntos para mejorar, debemos tomar conciencia de lo que está pasando.

Como decía mi colega, nosotros integramos la Red de Gobierno Abierto del Uruguay; somos una de las organizaciones que la lidera y coordina. En particular, venimos de un área tal vez un poco extraña. Básicamente, nosotros producimos tecnología cívica basados en información pública. Utilizamos los datos y la información que libera el gobierno para construir bien público. No somos una start up ni una empresa; solo construimos tecnología para el bien común.

Allí pueden ver todas las organizaciones que integran la Red. Como pueden advertir, se trata de una Red bastante diversa, con más de diecisiete organizaciones que apoyaron el proceso que ustedes hoy llevan adelante. Desde lugares tan distintos como los movimientos feministas, quienes hacemos tecnología cívica, quienes defienden los derechos humanos, o quienes trabajan con la comunidad han decidido que es muy importante apoyar el cambio dentro de nuestro sistema político y modificar las reglas de juego. Básicamente, hoy ejercemos esa voz a los efectos de transferirles esa preocupación.

SEÑOR CARRANZA (Daniel).- Data UY es una organización de la sociedad civil y, básicamente, trabaja en tres pilares: en la creación de herramientas para generar transparencia, datos abiertos y el acceso a la información pública, en la generación de comunidad alrededor de esos temas y en el activismo.

Entre las distintas aplicaciones y otras herramientas que hemos realizado en los últimos años están atuservicio.uy -para ver indicadores de performance de todos los prestadores de salud, cocreada con el Ministerio de Salud Pública-, atunombre.uy, que permite visualizar cuántas mujeres están representadas en las calles de Montevideo como una campaña de activismo para el Día de la Mujer, quesabes.uy -el único portal al día de hoy de pedidos de acceso a la información pública vía web, logrando la validación del correo electrónico como medio para la realización de los pedidos-, y pormibarrio.uy, que recibe reclamos de los ciudadanos ante la Intendencia de Montevideo. En este momento, también se está implementando -como compromiso dentro de la Red de Gobierno Abierto de Uruguay- en los departamentos de Maldonado y Rivera, algo que nos alegra muchísimo.

Quiero mostrar lo que nos permiten las herramientas tecnológicas para el impulso y apoyo de este tipo de procesos. En este caso, reutilizamos software generado en Argentina para adaptarlo a la visualización de las declaraciones juradas publicadas por algunos señores legisladores en Uruguay. Allí pueden ver los distintos ítems con información para el ciudadano, que permiten la búsqueda y la comparación entre las diversas declaraciones.

Como se decía recién, a través de los distintos lugares para publicar -con la infraestructura correcta y usando los estándares pertinentes-, se puede automatizar mucho del proceso. Nosotros manejamos mucha información digital pública a través de los denominados datos abiertos.

SEÑOR SCROLLINI (Fabrizio).- Nosotros no hacemos transparencia por el mero voyeurismo. Realmente, nos interesa el trabajo de ustedes y cómo lo hacen; nos interesa saber qué tan íntegros son. Pero no lo hacemos para saber si faltó el registro de cierto recibo de comida; nuestra visión es un poco más grande que eso.

En cuanto a los temas puntuales del proyecto de ley, tenemos algunas sugerencias y nos comprometemos a remitir alguna redacción específica. Creemos que la inclusión de nuevos sujetos es una buena noticia; la inclusión de más actores del sector público y del privado es buena. Como alertamos, eso se debe considerar en el contexto de las limitadas capacidades que tiene quien recopila y eventualmente usa estas declaraciones. Consideramos que la Jutep sigue siendo el lugar donde eso tiene que pasar en el contexto institucional actual. Debemos ver cómo de forma diferenciada se hacen públicas esas declaraciones.

Como sugiere mi colega Tania da Rosa, creemos que las personas políticamente expuestas deben estar por default con sus declaraciones publicadas.

Esto ya sucede. Yo puedo hacer muchas cosas con la información disponible en línea sobre los legisladores. Lo que sí creo es que se debe ordenar y comenzar seriamente a trabajar en un mundo donde la tecnología nos permite saber muchas cosas sobre ustedes. Lo que tenemos que lograr es que sean versiones oficiales, y que los señores legisladores, como sujetos públicos, puedan comunicar a la ciudadanía.

Entiendo que incluir potencialmente a algunos privados dentro de la esfera de esta iniciativa puede ser un aspecto a discutir. ¿Por qué haríamos esto? Como dice un académico bastante conocido, el señor Archon Fung, de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard, se trata básicamente de un tema de poder. En nuestra sociedad, quien más poder tiene no necesariamente está en el sector público; el poder se encuentra distribuido entre distintos actores. Nosotros creemos que cuanto más poder tiene alguien o algo -por ejemplo, una empresa-, más transparente debe ser su accionar. ¿Por qué? Porque la única defensa que tenemos como ciudadanos es la Corte, la voz o la acción colectiva. Son defensas que activamos cuando podemos, pero no se comparan con el poder de algunas corporaciones que existen en nuestra sociedad. Aclaro que cuando nos referimos a corporaciones lo decimos en el sentido amplio del término.

Creemos que hay fundamento para esto y que las formas en que se puede llevar adelante son discutibles. Sabemos cómo ordenar la información de manera de que resguarden los legítimos derechos, tales como la privacidad de algunas personas físicas.

También deben existir estándares claros acerca de lo que es público. Nosotros vemos que en el proyecto ese estándar es un poco difuso. Queremos ser claros acerca de lo que pretendemos saber sobre quienes ejercen poder.

Lo que nosotros queremos saber, tanto del declarante como de su cónyuge y dependientes económicos, son los montos de ingresos y sus fuentes, el valor y tipo de propiedades, los bienes muebles e inmuebles y vehículos con que cuentan, los valores de las inversiones que puedan tener, los saldos de sus cuentas, los créditos, las garantías, las acciones, las participaciones en sociedades, el valor de deuda, las hipotecas, los préstamos y los derechos. Esta información ya está en el dominio público.

Otro tema que nos gustaría añadir en el proyecto, que no está contemplado, pero que es una muy buena oportunidad para hacerlo, refiere a que no solo la situación patrimonial de las personas es importante, sino también sus intereses. Esto es buena práctica en algunos Parlamentos del mundo, como en el de Nueva Zelandia, donde tanto el declarante como su cónyuge y dependientes económicos reportan actividades profesionales y empresariales, la pertenencia a ciertos consejos asesores -sea empresas, fundaciones etcétera- como la administración y vigilancia, la pertenencia a sociedades, los intereses económicos relacionados con la actividad profesional -no la del servicio público que teóricamente ya está documentada-, las actividades honorarias o sin fines de lucro, la participación en asociaciones y organizaciones sin fines de lucro, y las sanciones administrativas o incompatibilidades que hubieran ejercido durante el ejercicio del poder

El objetivo es entender no sólo el patrimonio de una persona y su evolución.

Afortunadamente, el tema de las declaraciones entre quienes ejercen el poder a nivel parlamentario en Uruguay debería ser fácilmente apropiable. En otros lugares tal vez sea un poco más complicado. Queremos saber un poco más de quién ejerce el poder. Inclusive, en algunas situaciones excepcionales este Parlamento lo ha hecho; algunos legisladores han planteado públicamente intereses sobre determinados temas. Nosotros pensamos que esto tiene que estar por default, y no solamente me refiero a los legisladores sino a otros potenciales actores que regulan la vida económica y social del país.

Conforme lo indica el artículo 82 de la Ley Nº 19.355, esta información debe estar publicada en formatos abiertos para poder construir, básicamente, sobre esa información. Esa ley en particular encomienda al Grupo de Datos Abiertos, que se encuentra hoy nucleado en la Agesic -que comprende varias instituciones- la elaboración de estándares técnicos. Para nosotros es crucial que esa información se publique en estas formas. Estamos más que dispuestos a conversar sobre estándares de publicación parlamentaria, algo que nos gustaría trabajar con ustedes, amén de esta Comisión.

Consideramos que el plazo para presentar las declaraciones que aparece en la ley debería ser reducido a doce meses conforme a la normativa internacional en la materia. Sabemos que pueden surgir problemas de implementación, pero si el formulario es diseñado de una forma lo suficientemente amistosa para quien realiza la declaración, no debería resultar tan terrible. Por eso sugerimos que ese plazo sea reducido.

Consideramos que ciertos cargos que por su naturaleza están expuestos a riesgos a la hora de administrar el cumplimiento de la ley o defender a nuestra sociedad frente a riesgos económicos o sociales, deberían potencialmente estar contemplados de una manera especial o, en algunos casos, excluidos. Eso requiere de un análisis preciso. En la legislación chilena algo hay en ese sentido. Creo que habría que adecuarlo a nuestra realidad.

Finalmente, creemos que quienes no tienen tanto poder en nuestra sociedad pero igual están expuestos a la función pública, tienen que reportar algunas cuestiones vinculadas a su patrimonio e intereses, conforme al criterio de necesidad y proporcionalidad. Eso es lo que pensamos para algunos de los casos que se encuentran previstos en el sector privado.

De acuerdo a cómo está redactado el proyecto, no solo se cubre el sector privado sino también a nuestra sociedad civil y a los partidos políticos. Damos la bienvenida a eso. Pensamos que es una buena idea y estamos muy deseosos de trabajar con ustedes y sus partidos políticos a los efectos de transparentar su función. Debemos establecer estándares claros en función de los riesgos y de los beneficios que esta información liberada tiene para la sociedad.

En general, el hecho de que esta Comisión exista, de que este proyecto de ley exista, de que legisladores de distintos partidos se encuentren hoy discutiendo este tema, es significativo, positivo, bueno para el país. Los insto a que avancemos en una normativa que pueda ser considerada a nivel comparado como un orgullo para el país. Cuando ves las barbas de tu vecino arder es bueno curarse un poco en salud. Creo que están haciendo un muy buen trabajo en ese sentido.

Les agradecemos mucho el compromiso que tienen con estas “demandas” -entre comillas- y con estos aportes, además de los que les haremos llegar en formato de redacción. Creemos que hay un camino para avanzar en Uruguay y los invitamos a que lo hagan. Cuentan con nuestro apoyo en la medida en que este camino salvaguarde los derechos de las personas y amplíe la transparencia de quienes ejerzan el poder en Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo hacer una aclaración.

Dado que se ha reiterado el tema del financiamiento de los partidos políticos quiero dejar constancia de que en el Senado hay una Comisión que está trabajando sobre el tema. Nosotros no lo vamos a abordar hasta que no haya una producción legislativa en la Comisión del Senado.

SEÑOR SUGO (Román).- Agradecemos la invitación y que nos hayan permitido participar en esta discusión tan importante dirigida a luchar contra la corrupción, bregando por un mejor acceso a la información pública y -¿por qué no?- mejorar la rendición de cuentas.

Yo vengo representado a UYCheck, un proyecto de una pequeña organización de la sociedad civil, que lo que hacemos es, semana a semana, verificar el discurso político, basándonos netamente en datos. Pretendemos hacer un pequeñito pero sustantivo aporte a la mejora de ese debate público, verificando los dichos no solamente de los políticos sino también de dirigentes empresariales, sindicales y todo lo que haga a la esfera pública.

Realizamos esta tarea desde 2014 con un grupo de voluntarios, que trabaja solo por la satisfacción de mejorar un poco el debate. Por eso, la producción de información pública y datos de calidad es sumamente importante para el trabajo que realizamos.

Además, trabajamos en la construcción de otras herramientas que ayudan a acercar la política al ciudadano y a que los gobernantes puedan visualizar sus metas de gobierno. Un ejemplo es Del dicho al hecho, que es un monitor del cumplimiento de promesas electorales. Concretamente, trabaja con doscientas veinte promesas del presidente de la República y de cuatro intendentes del interior, de forma colaborativa con los gobiernos municipales.

Desde hace algunas semanas, estamos trabajando con un grupo de estudiantes de la Universidad Católica en base a los proyectos presentados por los parlamentarios, a modo de visualizar el trabajo parlamentario y tratar de avanzar en el Parlamento abierto, para la construcción de algo un poco más grande que gobierno abierto, que es un Estado abierto, donde los ciudadanos y el gobierno en general dialoguen mejor. Esto incluye también al Poder Judicial, aunque estamos un poco más atrasados en esta materia. La intención es avanzar un poco más en los datos que publica el Parlamento.

En lo personal, formo parte del segundo Fellowship OEA de Gobierno Abierto, así que este es un tema que se trata mucho y realmente importa. Represento a la Red de Gobierno Abierto en el grupo de datos abiertos que lidera la Agesic. Por lo tanto, si se aprobase este proyecto de ley, nos interesaría que los inputs fueran en formatos abiertos.

Decidí pensar mi presentación no tanto desde Data, Cainfo o Uruguay Transparente, sino más como que esto sea un aporte de información para la ciudadanía que realmente esté verificada y sea útil. Me pongo en el lugar del ciudadano y estamos constantemente bombardeados de información. Prendemos la tele, la radio, leemos un diario y lo único que escuchamos es información. En UyCheck somos bastante críticos respecto del rol de todos los medios de comunicación que, hoy por hoy, juegan un papel más de amplificador de ideas o mensajes y en muchos casos no se toman el tiempo de verificar si lo que están a punto de repartir a miles de personas es realmente como lo dicen. Entonces, queda ahí, como en el limbo, y cada uno luego se tiene que tomar el trabajo de verificar. Realmente, es un desafío para cada ciudadano y se vuelve maratónico tener que verificar todo lo que recibe, si le interesa saber.

En la comunidad de fast checking mundial -que agrupa a unos ciento cincuenta grupos- discutimos si lo que hacemos los fast checking como Uruguay tienen un impacto real en la ciudadanía, si a la gente le importa o no las verdades o las mentiras. Esto terminó hace horas, cuando Donald Trump ganó la elección y según los americanos fue el político al que más mentiras les detectaron desde que ellos hacen esto, es decir, desde fines de los noventa.

No por esto vamos a dejar de exigir que se publiquen mejores datos, mejores informes ni mejor información porque es algo que consumimos mucho y más de parte del Estado. El año pasado, un investigador americano publicó una investigación que incluía los chequeos de UyCheck -que hoy ya son más de doscientos cincuenta-, en la cual se destacaba que éramos el sitio de fast checking de los que había estudiado que más utilizaba la información pública disponible. Eso le llamaba la atención, quizás porque en otros contextos los Estados no producen tanta información o no tanta información de calidad.

Si alguna vez los chequeamos a ustedes, les debería haber llegado un correo electrónico solicitándoles que nos refirieran en qué fuentes se basaban, porque lo que nos interesa es conocer la información que todos utilizamos.

Uruguay cuenta con bastantes fuentes de información de calidad, que nos ayudan a nosotros a trabajar mejor, pero hay algunos campos -como los que mencioné hoy- en los que hay que avanzar.

Cuando recibí información para participar en esta Comisión, me pregunté qué era lo que realmente podíamos aportar desde UyCheck. Lo que hice fue revisar un docs que tenemos, que se llama Los inchequeables, que son frases que anotamos cuando las escuchamos pero no las podemos chequear porque no hay información confiable o verdadera. Ahí encontré una discusión de hace algunas semanas entre el diputado Rodrigo Goñi y Eduardo Lorier, que en un programa radial uno de ellos acusaba al otro de confundir el interés público con el privado. Se armó una discusión interesante pero nosotros, con la información que tenemos, no pudimos

verificar. Entonces, el ciudadano, ¿con qué se queda? Con que le cree a uno o a otro, pero en una nebulosa, porque no se puede verificar.

Este tipo de afirmaciones surgen a menudo, por ejemplo, en relación con incrementos patrimoniales, que a no ser que estemos hablando del presidente o el vicepresidente, no podemos saber. Por eso, venimos acá a apoyar el proyecto y solicitar que haya mejor información.

En cuanto a este proyecto de ley, al igual que los compañeros de Data y Cainfo, destacamos la ampliación de nuevos sujetos obligados -nos parece positivo- y adherimos al planteo que han realizado sobre las personas políticamente expuestas, que genera el Banco Central del Uruguay.

De igual manera que algunos de ustedes ha planteado cuál sería el alcance que podría tener la Junta -se puede leer en las versiones taquigráficas-, no sabemos si de incrementarlo va a poder cumplir mejor su labor. Acompañando esto, consideramos necesario habilitar mecanismos por los cuales la persona pueda solicitar un acceso a las declaraciones, siendo una herramienta de fortalecimiento democrático.

También consideramos que se debería trabajar en estándares sobre información que será publicada -es algo que manifestó Data- y acompañando estos estándares, se debería adherir -como mencionó Fabrizio- al artículo 82 de la Ley Nº 19.355, de Presupuesto, y sentirse apoyados por el grupo de datos abiertos y quizás usar los estándares de datos que estamos elaborando para la publicación de esta información.

Por último, el proyecto alcanza a personas privadas que manejan fondos públicos. Si bien somos partidarios de que se pueda tener acceso a toda la información, como decía Tania, se deberían generar mecanismos que garanticen la privacidad de los individuos.

SEÑOR CRIBARI (Pedro).- Agradecemos la invitación. Representamos a Uruguay Transparente, una organización que ya tiene veinte años y nace en medio de un primer gran azote universal en relación con la corrupción. Nace Transparencia Internacional en el mundo y, en Uruguay, la Comisión de Lucha contra la Corrupción, a impulsos de un grupo de ciudadanos liderados por la doctora Jacinta Balbela. Han pasado muchos años y es inevitable para nosotros hacer algunas asociaciones. Mi compañera se va a encargar de hacer un análisis más concreto del texto del proyecto de ley; para mí es inevitable asociar este proyecto de ley al entramado de iniciativas legales y actos del Estado uruguayo que se comienzan a procesar a partir de la última Legislatura del siglo pasado, con la firma de la Convención Interamericana contra la Corrupción, de la OEA. Hay una realidad antes de 1996 y comienza a haber una realidad, por suerte, en la cual se van produciendo avances en materia de normativa que combata la corrupción. Cada vez que se discuta un proyecto será inevitable integrarlo al conjunto de los problemas de las amenazas de la corrupción, a las distintas vertientes por las cuales pueden ocurrir fenómenos de la corrupción y a las distintas vertientes terapéuticas -leyes, normas- que lo combatan.

Una cosa que quiero que quede bien clara es la siguiente: nos parece muy buena la iniciativa, en términos generales; nos parece muy sana pese a que tenemos pequeñas dudas que coinciden con las que expusieron los colegas de otras asociaciones, que tienen que ver con los privados. Creo que el legislador, la sociedad civil y la academia tienen que hacer un análisis mucho más fino porque me parece que el objetivo de la publicidad de las declaraciones juradas apunta básicamente a prevenir eventuales fenómenos de cambios patrimoniales no justificados.

Uruguay tiene la particularidad de que es el único país de América Latina que no tiene en el Derecho Penal la figura del enriquecimiento ilícito ni ninguna parecida de enriquecimiento no justificado o como se le llame. Los penalistas coinciden en que esto no es adecuado, pero como país estamos ante un problema. Es más: queremos publicitar las declaraciones juradas; evidentemente, si este proyecto de ley habilita a que si hay situaciones muy irregulares la Jutep puede dar pase a la justicia de los antecedentes, esta puede encontrar figuras en el ordenamiento jurídico uruguayo.

De todos modos, en general, la declaración jurada está asociada al enriquecimiento ilícito que figura como recomendación de las dos convenciones, tanto de la OEA como de Naciones Unidas, artículos 9º y 20, respectivamente.

Entonces, este es un proceso; viene muy bien esta iniciativa; todos nos damos cuenta de que es la base de la discusión y viene mejor aún esta instancia en la cual una representación pequeña de un fenómeno de la sociedad civil está ganando espacios y creciendo, no solo en cantidad sino en abordaje de los temas y las preocupaciones generales.

Para Uruguay Transparente el combate a la corrupción tiene dos pilares: buenas leyes y que se cumplan y, en verdad, tenemos problema en las dos cuestiones: faltan leyes -esta es una de ellas- y hay leyes imperfectas. El ejemplo más claro es el que señalaba el presidente de la Comisión relativo a la financiación de los partidos; su sanción fue un extraordinario avance pero transcurridos nueve años queda claro que se encontró la rendija por la cual sortear el espíritu de la ley que es impedir que el privado que negocia, que contrata con el Estado o que se beneficia de una concesión pueda contribuir a incidir económicamente en la vida política y partidaria. Es decir, están prohibidas las empresas no sus jerarcas. El caso más notorio es aquel en el que un portal de investigación periodística, Sudestada, puso arriba de la mesa en la agenda el caso de los concesionarios del Aeropuerto de Carrasco, pero hay más casos. En cierto modo, a nivel de sociedad, hoy estamos inmersos en un debate que tiene que ver, precisamente, en el caso de los negocios con Venezuela, con un eventual o presunto conflicto con el espíritu de esa ley.

El otro gran vacío legal que nos acompañó en lo que va de este siglo es el tremendo auge -que también está en proceso de corrección- de las sociedades de capital público sujetas al derecho privado: tierra de nadie, sin controles. Desde la sociedad civil y desde varios ámbitos se viene insistiendo con que deben establecerse normas y con que, en la medida en que son dineros públicos y es gestión pública, deberían tener los contralores iguales, parecidos o similares a los que tiene la gestión pública

Podríamos seguir con otro ejemplo. El otro pilar del combate a la corrupción es el control del cumplimiento de las leyes. Nosotros tuvimos como particularidad -por suerte ha comenzado a superarse, en especial, con la nueva ubicación institucional de la Junta de Transparencia y Ética Pública, la Fiscalía-, algo que rigió hasta ahora: quien debía controlar dependía del controlado. Es un absurdo que el legislador, el Parlamento, el sistema político ha empezado a corregir. Nosotros vemos de buen grado que se corrija y se profundice. Los organismos de contralor, comenzando por la Jutep -que es el que más nos convoca porque es el que debe controlar las hoy cuarenta y cinco mil declaraciones juradas y las que vendrán con la ampliación de los sujetos obligados- no tienen condiciones.

Hay una intervención del señor diputado Gonzalo Mujica en la sesión anterior de la Comisión en la que pone acento en ese aspecto. Es absurdo. Nosotros tuvimos, como contraparte de la sociedad civil de la Junta, durante todos estos años en que nos tocó ser directivo de Uruguay Transparente, una excelentísima relación y una muy buena opinión sobre el trabajo que desarrollaron los tres integrantes de la Junta que vienen hace diez años: el desaparecido doctor Montero y los doctores Yarzábal y Soares de Lima. Es un excelente trabajo, pero siempre se sintieron atados de manos -y así se lo hicieron saber al Parlamento en más de una instancia- trayendo proyectos que apuntaban, precisamente, al fortalecimiento institucional. De alguna manera, se encontró una solución parche con los pases en comisión pero tampoco da una respuesta adecuada.

El caso más triste en términos de institucionalidad es una Corte Electoral que no puede controlar los aportes privados a los partidos. El propio presidente Arocena, en su momento, nos dijo que tenía una contadora o un contador público y un abogado por si llegaba una denuncia a la Corte, pero no podían actuar de oficio controlando el flujo de información que reciben de los partidos.

En lo personal, la declaración jurada es en este contexto, no puedo verla despegada de este contexto. Me parece una muy buena iniciativa pero, por ejemplo, el tema de algunos privados no se resuelve. Si el objetivo de esta Comisión, del Parlamento, de la sociedad civil y del sistema político es prevenir y combatir la corrupción, como uno de los tantos objetivos en lo que hace a las buenas prácticas y a la transparencia de gestión, es imprescindible que esos temas se resuelvan lo más integralmente posible, no haciendo un análisis por separado, más allá de que, por la mecánica parlamentaria, un proyecto entre por un lado y vaya para otro.La posibilidad de combatir, frenar o prevenir la corrupción se concreta, si se fortalecen todos los organismos de contralor y si las leyes y las normativas son complementarias entre sí y se cierra el camino a los corruptos. Para esto debe quedar claro -aunque es una cuestión muy obvia- que las modalidades de los delitos, especialmente en el tema del lavado de activos, siempre van por delante las leyes, porque lo que hace el sistema es legislar para combatir fenómenos que suceden. Entonces, los delitos siempre están por delante y el sistema normativo va atrás, tratando de atacar esas manifestaciones negativas que se dan en la sociedad.

En cuanto al tema de los privados nos parece que si el objetivo es combatir la corrupción se debe hacer con otras leyes. Personalmente, me genera una gran duda o incertidumbre la declaración jurada de un privado que obtuvo, por ejemplo, determinada concesión que implica el 10% de su giro como empresa o empresario. ¿Qué pone en la declaración jurada, o cómo se analiza la declaración jurada de su patrimonio y se desagrega o se mide el incremento o la modificación que devenga de su relación con lo público de la que devenga de la actividad normal de un privado, que es la ganancia, obtener el lucro? Entonces, ¿cómo se debe combatir? Principalmente, se debe combatir con la ley de partidos, con ejercicio de contralor fuerte de la DGI -que existen- o del Tribunal de Cuentas, cuando se contrata con el Estado, se relaciona con lo público. En principio -aunque se requiere un análisis más fino-, no visualizo esto desde la ley que obliga a las declaraciones juradas. Hay situaciones distintas, como la nuestra -como decía Fabrizio Scrollini-, la de las asociaciones civiles o las ONG que reciben dinero y, aunque no lo recibieran, sus directivos deberían rendir cuentas y hacer pública su declaración. Seguramente, estemos atrasados al no dar el ejemplo.

Por lo tanto, nos parece bien ampliar los sujetos obligados en la gestión pública con la salvedad que señalé en cuanto a algunos privados, y también nos parece adecuado que las declaraciones sean públicas. Estamos de acuerdo con la apertura de las declaraciones y que la Jutep sea el organismo que se encargue, pero para ello debe recibir recursos que no tiene.

Algo positivo del sistema en conjunto, que hace a la transparencia, es la existencia de un Consejo Consultivo en el cual el propio Parlamento tiene su representante; me refiero a la UAIP. Sin embargo, debería existir algo similar, próximo a la Jutep, con representación de la academia y de la sociedad civil, aun con carácter consultivo y, tal vez, experimental, si se quiere, en principio no con capacidad de abrir declaraciones sino como algo gradual que posibilite estas instancias que por suerte se están propiciando desde el sistema político, que se reflejarán en la confianza de la ciudadanía en las instituciones y de las que se beneficiará la democracia y, especialmente, la credibilidad del sistema político que hoy presenta problemas en Uruguay, en la región y en el mundo; este es uno de los problemas mayores que en algunos países se expresa en baja votación o de otro modo.

SEÑORA GARCÍA (Verónica).- Represento a Uruguay Transparente.

Resta referir directamente a la normativa y hacer algunas salvedades en nombre de Uruguay Transparente, que pueden ser extensivas a la red.

Como dijo Pedro Cribari, entendemos que esta es una herramienta necesaria, aunque no la única para combatir algo tan fuerte y que pega tanto a la sociedad como la corrupción; es integral pero en sí misma debe ser efectiva y esto implica tener mucho reparo en cada uno los artículos y en cómo se va a implementar la ley para que resulte posible hacerlo. Al analizar la normativa observamos que es muy importante considerar el tipo de sanción y que sea efectiva. ¿Por qué razón? Porque hasta este momento la sanción más clara para quienes tienen que presentar la declaración es la retención del sueldo. Sin embargo, sabemos que en muchos casos hay cargos que no son remunerados, y es más: a veces, la remuneración no representa en los ingresos totales de la persona algo muy significativo. Entonces, eso puede llevar a un retraso en el cumplimiento de la normativa y, quizás, se debería analizar ese aspecto para lograr una efectividad mayor.

Otro punto importante -como también mencionó Pedro Cribari- es que la sociedad civil tenga la posibilidad de otorgar a la Jutep los fundamentos a los que se refiere la normativa porque se establece que esta, en virtud de determinados fundamentos, podrá proceder a la apertura de las declaraciones juradas. Nosotros entendemos que sería bueno establecer un mecanismo claro por el cual la sociedad civil, es decir, el pueblo, pueda otorgar esos fundamentos. En ciertas oportunidades surgen asuntos de público conocimiento en los cuales la gente tendría interés de saber el resultado y no esperar la respuesta de algunos métodos que son efectivos, como la Justicia, pero pueden no ser inmediatos. De esta manera, teniendo esta posibilidad y la información, sería muy bueno otorgar ese camino a la sociedad civil en contacto con la Junta de Transparencia y Ética Pública para mover esa herramienta que se brinda.

Asimismo, otro aspecto muy importante que venimos sosteniendo hace tiempo desde Uruguay Transparente y la red es la importancia del cruce de información. Las declaraciones juradas brindan información que no estará solamente contenida en ese registro de la Jutep porque tenemos registros públicos así como trabajo de la DGI -que cada vez es mayor-, y todo está informatizado. Entonces, si tenemos esa información, ¿por qué no simplificar cada vez más y hacer posible su cruce automático de alguna forma que no implique

desconocer los derechos fundamentales? Con esto no estamos diciendo que se deba hacer caso omiso de los derechos de las personas que están brindando esa información confidencial, pero se debería tener en cuenta esas posibilidades.

A la vez, considerando las garantías constitucionales, etcétera, se debería ir hacia la apertura de la información y del resultado de ese cruce de declaraciones juradas. Hay una instancia específicamente establecida en la ley por la cual se va a hacer una investigación cuando, por medio de sorteo, salga algún funcionario favorecido y se proceda al análisis de las declaraciones. Sería bueno que ese resultado fuera público. Si la persona involucrada hizo un buen trabajo, está apoyando la función, no está yendo en contra, sino a favor. Y si hizo mal las cosas, la gente también tiene que saberlo.

En cuanto a los privados, asistimos a un mundo en el cual se va hacia la regulación del sector privado, no solo el público, porque se entiende que hay dos partes: la pública y la privada. Así lo vemos en las convenciones de Naciones Unidas y de la OEA. Es más, hay un trabajo profundo a este respecto. Traigo a colación dos artículos de la convención de Naciones Unidas que tienden a la tipificación de la malversación o peculado en el sector privado, artículo 22, y soborno en el sector privado, artículo 21. O sea que no está del todo deslindada esta posibilidad de regular que se establece en esta norma. Sin embargo, se tiene que analizar si eso sirve, si hace a lo que estamos buscando, que es la lucha contra la corrupción. Hay que comprender que, a diferencia del sector público, en el que se entiende que el sueldo es para mantenerse bien pero no para hacerse rico, en el sector privado el objetivo principal -lo tenemos en la ley de sociedades comerciales y en el Código de Comercio- es el lucro. ¿Hasta qué punto nos sirve entender si una persona en el sector privado se enriqueció? En realidad, busca enriquecerse.

Existen otros mecanismos que son muy importantes para nosotros, como el acceso a la información en cuanto a los contratos; es decir que los contratos entre el sector público y privado sean abiertos al conocimiento público, etcétera.

SEÑOR CRIBARI (Pedro).- Pensemos en las empresas que hacen auditorías o consultorías con el Estado y el Parlamento; dicha tarea les debe representar el 10% de sus actividades. ¿Qué validez tiene la presentación de los titulares de ese estudio para analizar un presunto enriquecimiento patrimonial? Ninguna.

SEÑORA GARCÍA (Verónica).- Eso tiene que ver con lo que buscamos: la efectividad.

El sector privado debe ser regulado y tenido en cuenta porque es la otra cara, pero entendemos que el dinero va del sector privado al público; difícilmente sea al revés. Lo más nebuloso es cuando empieza a jugar el dinero público en manos del privado. Ahí es cuando los controles tienen que ser efectivos y son difíciles de hacer.

En cuanto a la relación declaración jurada- enriquecimiento ilícito, si bien existe una academia profusa al respecto, entendemos que puede ser una herramienta, quizá, no tomando al enriquecimiento ilícito tal y como existe a nivel internacional, sino como un instrumento más directo al que pueda acceder el juez en el caso de que ocurra una incongruencia entre las declaraciones. Y creemos que las personas lo deben saber y eso tiene que ser el objetivo principal de la ley penal, que no es directamente punitivo, sino preventivo. Que la gente sepa qué está haciendo mal. Desde la sociedad civil tenemos la experiencia de que muchos servidores públicos no saben para qué es la declaración jurada; saben que tienen que cumplir con ese requisito y nada más. Es muy importante que se sepa a qué se está expuesto y la responsabilidad que significa ocupar un cargo público.

SEÑOR PRESIDENTE.- La idea de esta Comisión era comenzar recibiendo a los miembros de la Junta de Transparencia y Ética Pública, pero se dio la lamentable circunstancia del fallecimiento del doctor Montero, lo que disparó la necesidad de nuevas designaciones. Esto se ha trancado en el Senado, por lo que los miembros actuales no quieren venir, porque saben que están por cesar, y tampoco podemos invitar a los que el Poder Ejecutivo ha propuesto.

También tenemos prevista la invitación a la Presidencia de la República, a través de la Prosecretaría, dado que en su órbita funcionan agencias que tienen que ver con algunos de los temas que estamos tratando, como

la Agesic y la Secretaría Nacional Antilavado, que es habitual visitante a nuestra Comisión por otros temas.

Cuando finalmente recibamos a la Junta ustedes tendrán acceso a la versión taquigráfica correspondiente.

SEÑOR CAGGIANI (Daniel).- No integro la Comisión, pero decidí sumarme porque el proyecto fue presentado por toda la bancada del Frente Amplio, y porque queremos avanzar en un tema que es importante. En la medida en que se discutan estos temas vamos moviendo el espinel. Parece que si no se habla, las cosas no suceden, pero al igual que en los ríos, aunque el agua esté quietita por arriba, hay muchas corrientes por abajo.

El aporte que han hecho ha sido muy enriquecedor. No soy un estudioso de estos temas, pero me he informado para tratar de modificar la Ley Nº 17.060.

La mayoría de ustedes ha planteado que está de acuerdo en que se consideren nuevos sujetos obligados a hacer las declaraciones juradas a los privados. Me parece que eso es importante en términos generales, más allá de las apreciaciones sobre su utilidad que hacía la institución Uruguay Transparente. Después podremos discutir si es útil o no.

Recién hablábamos con la diputada Bianchi -lamentablemente, hoy las declaraciones juradas de los parlamentarios, de los gobernantes y de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia no son públicas- que ojalá que el principal ingreso de quienes ejercemos un cargo público sea este. Todavía no lo sabemos. Es más, suponemos -surgió cuando discutimos algunos instrumentos impositivos respecto al agro- que muchos tienen empresas agropecuarias que le generan un ingreso. Las declaraciones juradas son un instrumento que permiten poner sobre la mesa una serie de datos. Sin duda, después están la Justicia y otros elementos más, para seguir avanzando. Pero en cuanto a la posibilidad de que alguien viva fundamentalmente de su ingreso tenemos el mismo problema en lo público que en lo privado. Por lo tanto, pondría la discusión acerca de la utilidad en ese sentido. Es bueno que se pueda avanzar en que los privados que administran dineros públicos rindan cuentas a la sociedad; me parece muy importante porque también hace a la transparencia.

Nosotros proponemos en el proyecto que las declaraciones no solo del presidente y vicepresidente de la República, sino también de los representantes nacionales y de los jerarcas máximos de algunos organismos públicos sean públicas; que los que están reglamentados en el literal A) del artículo 11 declaren su resumen patrimonial y estos puedan ser públicos en caso de que se haga una solicitud por escrito a la Jutep, y que las 45.000 personas que hacen las declaraciones más los privados, además de hacer las declaraciones, pongan en la carátula del sobre su resumen, pero que eso no sea público, excepto que así lo decida la Jutep. Entonces, más allá de los aportes por escrito que puedan hacer, me gustaría que precisaran un poco más cuáles entienden que deben ser los sujetos obligados que además declaren, y que sean todos públicos.

Les agradezco mucho por el muy buen aporte que han hecho.

SEÑORA DA ROSA (Tania).- Las ideas preliminares que traemos apuntan a que las declaraciones juradas patrimoniales correspondientes a los sujetos obligados que hoy están contemplados en la Ley Nº 17.060, más las de los que se incluyen en la ampliación de los artículos 1º y 2º del proyecto de ley a consideración de la Comisión sean públicas, con un doble estándar de publicidad. Las declaraciones que corresponden a lo que en nuestro país se entiende como personas políticamente expuestas deberían tener el umbral más alto de transparencia. Habría que analizar el caso de las personas a cargo de empresas públicas constituidas con capital público, que tengo entendido que aún no están en esa categoría, y de repente restringir ciertas categorías de información o analizar más finamente el tema, en el caso de jueces o fiscales que tengan que ver con el crimen organizado; eso va a depender también de qué tipo de dato se transparente. Con ese conjunto de salvedades, apuntamos a que esas declaraciones tengan el umbral más alto de transparencia, esto es: por transparencia activa, es decir, que sean publicadas en un sitio web -en el de la Junta, como se propone en el proyecto, pero además también podría ser en el sitio web de cada organismo-, complementando estas normas con las de acceso a la información pública, que habría que modificar a tales efectos; y por transparencia pasiva, es decir, si un ciudadano o una ciudadana se presenta ante la Jutep.

Con este proyecto se estaría haciendo una modificación indirectamente a la categoría de confidencial que actualmente tiene la información patrimonial en el marco de la Ley de Acceso a la Información Pública en el

literal A) del numeral I) artículo 10.

El segundo umbral es el del resto de los funcionarios comprendidos en la Ley Nº 17.060, y allí el estándar podría ser la transparencia pasiva, o sea, que haya una solicitud ante la Jutep. Y en el caso de que se avanzara con sujetos privados, habría que ser mucho más estricto. En forma preliminar estuvimos manejando que la información se libere por el consentimiento de la persona, y si ese consentimiento no está, que un juez evalúe el interés público de contar con esa información. Pero estas son ideas bastante preliminares con las que tratamos de ir razonando un posible esquema.

SEÑOR SCROLLINI (Fabrizio).- Nosotros creemos en este sistema de transparencia diferenciada que, si bien está en el espíritu de la ley, consideramos que hay que ajustarlo un poco, en función del alcance subjetivo de la norma a cada una de estas categorías de individuos. En el caso de los privados, debería existir una mayor salvaguarda, a los efectos de no vulnerar derechos. Esa salvaguarda, hoy por hoy, en este sistema, la da el Poder Judicial.

También pensamos que cuando se pide una declaración, por ejemplo vía una eventual solicitud de cualquier persona, el titular de la declaración debería saber que eso está pasando, porque es su derecho, porque alguien lo está mirando y porque en principio no está en una situación de exposición tan alta como un presidente o un vicepresidente de la República, es decir, personas que, como ustedes, han decidido entrar al espacio público a dar una batalla pública y, consecuentemente, asumen los riesgos respectivos. Hay gente que no ha decido tanto, que ha decidido ingresar al espacio público pero no con estos niveles de exposición que ustedes sí han aceptado como parte de la comunidad política de este país. De todas maneras, eso no los quita del control. Es importante establecer ese diferencial, solo a los efectos de salvaguardar la constitucionalidad de esta norma. Esto tiene que estar bien armado de entrada. No queremos que se esté discutiendo sobre su constitucionalidad; queremos que esto alcance a la mayor cantidad de actores relevantes posibles, incluyendo al sector privado, y que ese alcance se encuentre amparado dentro de nuestro Estado de derecho. Sabemos que es el espíritu que ustedes tienen y queremos ayudarlos a eso. Entonces, desde ese lado, pensamos que esa diferenciación es posible.

Al establecer esto para los órdenes públicos y para las personas que están amparadas en este sistema de declaraciones, también se abre un debate acerca no solo de quienes ejercen poder, sino también de quienes son vigilados, ustedes y nosotros, por distintos actores. Eso tal vez amerite otra discusión en otra Comisión.

SEÑORA DA ROSA (Tania).- Quiero subrayar algo que planteé en la exposición inicial.

Para nosotros es muy relevante avanzar en la transparencia del sector privado, en el marco de la ley de acceso a la información pública. Ahí hay una ventana de oportunidad importante y sería bueno tenerlo en cuenta.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- Estoy un poco movilizada porque ayer y antes de ayer asistí a las Jornadas sobre transparencia y ética organizadas por la Dirección General Impositiva y la Auditoría General de la Nación, que se desarrollaron en la Universidad Católica, y todos estos temas fueron abordados por actores institucionales y por catedráticos.

Quisiera tener más clara su opinión sobre algunos aspectos, porque creo que vamos hacia ahí. La vara se debería detener -más menos- cuando aparecen los privados. Cuando hablamos de funcionarios públicos, de servidores públicos, según los distintos niveles de jerarquía, no hay duda de que se tiene que ser absolutamente transparente.

Tampoco tengo ninguna duda respecto a los privados que manejan dineros públicos. Es más: esta categoría me preocupa más, sobre todo porque estamos ante un proceso de desarrollo del manejo de la cosa pública -ustedes lo han dicho; no lo voy a reiterar-, de creación de sociedades anónimas que manejan empresas públicas y de personas públicas de derecho privado, que se ha multiplicado exponencialmente. Inclusive, hay privados regidos por el derecho privado, pero que están manejando dineros públicos.

Mi opinión personal -quisiera saber cuál es la de ustedes- es que esa categoría es asimilable a la de los funcionarios públicos de la más alta exposición, y aun más, porque en el Estado, sobre todo en el uruguayo, se crean esas figuras y, la verdad, yo tengo derecho a presumir que algo -bueno o malo- se está buscando.

¿Por qué pasa esto si nosotros somos un Estado que ha desarrollado la doctrina social del derecho y el estatismo como uno de los principios fundamentales?

Concretamente, me gustaría que esa categoría se controlara más, entre otras cosas porque allí no está el Tribunal de Cuentas; más allá de que tenga o no efecto vinculante, lo cierto es que no está. Además, muchas veces esas personas públicas de derecho privado eligen sus propias auditorías. Cuando uno cuestiona que no está el Tribunal de Cuentas, le responden que hicieron auditorías. Pero ¿quién las eligió y quién las pagó? ¡Ellas mismas!

Hay otro punto que me preocupa, sobre el cual también quisiera conocer su opinión; diría que realmente es lo único en que realmente tengo dudas. Quisiera saber si existe la idea -leí el proyecto y me parece que podría desprenderse- de que el privado privado también sea pasible de que se solicite información de su patrimonio, sobre todo por vía administrativa. Digo esto porque si bien el privado privado no maneja dineros públicos, yo puedo darme cuenta de que, por algún motivo, el proyecto sobre lo privado avanza. Inclusive, aquí estamos tocando normas que son supraconstitucionales, que son inherentes a la especie humana; estén o no en la Constitución, valen igual y forman parte del derecho internacional y nacional.

En esta parte de privados privados ¿ustedes estarían de acuerdo en que bastara la decisión de una autoridad administrativa o que solo se tuviera en cuenta la autoridad judicial debidamente fundamentada?

SEÑOR SCROLLINI (Fabrizio).- Con relación a los funcionarios públicos, creo que todos estamos de acuerdo en lo que se ha dicho. Simplemente, habría que distinguir un poco más las categorías.

En referencia a las personas públicas no estatales o a las sociedades anónimas en las que el capital estatal se encuentra presente, creo que también todos estamos contestes con lo manifestado. Actuar de esa manera nos haría un bien a todos. De hecho, ayudaría al control saber quiénes son y dónde están.

No creo que haya que reiterar aquí la larga discusión acerca de la huída del derecho administrativo hacia el derecho privado. Esa es una discusión larga y pesada que, además, han dado los gobiernos de todos los signos políticos. Entonces, me parece que hay que sentarse a pensar seriamente en el control de esto.

Con relación al tercer punto, me parece interesante el planteo. Si la legisladora viviera en Noruega, su ingreso y el mío serían consultables en una base de datos que le permitiría a usted saber, por ejemplo, cuánto pago de impuestos; a pesar de esto, los noruegos viven muy tranquilos.

En esta instancia, yo no asimilaría esto a una cuestión tan relacionada con los derechos humanos básicos, sino a una pauta cultural acerca de dónde se encuentran los límites de la privacidad y de lo público y lo privado. Sin embargo, sugiero que para el caso de los privados que se encuentran interactuando con el Estado y que manejan fondos públicos haya garantías de corte judicial.

En principio, los privados privados no estarían cubiertos. Me refiero, por ejemplo, al almacenero de la esquina que tiene un negocio o a una empresa de construcción que jamás interactuó con el Estado. En general, no creemos que esas personas deban estar dentro de este sistema de declaración jurada. Sí entendemos que debería haber estándares de transparencia, por ejemplo para las empresas de construcción, que son un rubro un tanto complejo. Nosotros llamaríamos a quienes ejercen ese rubro a pensar un poco más en sus prácticas. Obviamente, este no es el foro para analizar este tema. De todos modos, decimos que hay otras herramientas y que se puede trabajar en este sentido. Si esta Comisión lo quiere hacer, cuenten con nosotros para eso. Reitero: entendemos que el privado privado no está incluido. Además, para ellos existen otros controles, tal vez más eficientes y con alguna otra garantía, como la DGI.

Este es el contexto en el que estamos maniobrando. Todavía estamos discutiendo el límite legal en relación a cuándo hay que reportar. En este sentido, hay normativas como el Tocaf que nos permitirían referenciar dentro de la propia ley para evitar que sea una cuestión administrativa, estableciendo equis monto determinado. Aclaro que para mí “equis monto” es algo serio. Si se contrata con el Estado por US$ 500.000 al año, es mucha plata. Entonces, yo quiero saber con quién contrata, cómo es el contrato, quién es. Capaz que no quiero que toda su vida y su obra estén en el sito web que acabo de mencionar, pero sí quiero saber un poquito más. Ahora, si se contrata con una ONG o un centro Caif que reciben US$ 15.000 anuales, no querría saber tanto. Sí quisiera saber quién es la persona del centro Caif y otros datos, pero no quisiera entrometerme

tanto. ¿Por qué? Por una cuestión de poder: quien más poder y más influencia tiene, más sometido a reglas de transparencia debe estar, venga del mundo público o del privado; quien menos poder e influencia tiene, más derecho a su privacidad tiene. Es meramente un tema de tener en cuenta dónde estamos en la sociedad, y dónde a veces algunos eligen o no estar. Por eso digo que quien opera pura y exclusivamente en el sector privado no debería incluirse en este tipo de normas.

Dicho esto, hay otra normativa a tener en cuenta. Si bien hay gente que opera estrictamente en el sector privado, yo llamaría a repensar, en otro lugar y en otro contexto, buena parte de esa regulación que hoy tiene Uruguay.

SEÑORA DA ROSA (Tania).- Me parece interesante encuadrar esto en el estándar que estamos aplicando. El estándar que debemos establecer para limitar un derecho fundamental como el de la privacidad es la reserva legal y el interés general. En este caso, la materialización del interés general es el interés público que existe.

En este sentido, creo que en los privados que manejan fondos públicos hay un interés público. El tema es ver cuál es el alcance de esa obligación. Precisamente, pedíamos un poco más de tiempo para analizar la manera de que esa rendición de cuentas -que no tenemos dudas debe existir- sea proporcional y necesaria de acuerdo a los estándares de limitación de derechos.

SEÑORA GARCÍA (Verónica).- Tanto Uruguay Transparente como la Red de Gobierno Abierto creemos que los privados que manejan fondos públicos merecen el mayor control. Esto obedece a la interrogante: ¿por qué razón? Hay algunas necesidades que sí se ven satisfechas con ese tipo de empresas privadas que manejan fondos públicos, pero hay casos en los cuales no siempre esto está tan claro. Podría presumirse que a veces se pretende eludir un poquito las garantías. Un ejemplo podría ser una fundación que se crea para el manejo de algún fondo público en especial. ¿Por qué no puede hacer esto el Estado? ¿Por qué se crea exclusivamente para esa función? Puede deberse a una efectividad mayor o puede no estar tan claro el asunto. Partimos de la base de que en ese caso se necesita un máximo control porque es dinero de los ciudadanos; no deja de ser dinero público. Creo que hay una confusión en determinados entes cuando ingresa dinero por algún curso que se brinda, etcétera, porque se considera que se puede gastar libremente, pero es dinero público. Es algo básico y no siempre se tiene tan claro.

En función del control a los privados, hay que aludir a la normativa internacional. En Naciones Unidas se está llevando a cabo un trabajo importante que va de la mano de una tarea de educación hacia el sector privado y de fortalecimiento de las normativas internas. Me refiero a la normativa intraempresarial de ética. Entonces, no se va por la tradicional imposición del sector público sobre el privado, sino a través de un contacto más igualitario. Tiene que ver con la educación y con el cambio de políticas de contacto público privado, que muchas veces es efectivo. Hemos encontrado a muchos representantes del sector privado muy interesados en esto. A veces no es tan efectivo para ellos establecer normas que no son muy claras, que las ven como un mero cumplimiento. En ese caso, nosotros tampoco tenemos tan claro cómo utilizaríamos una declaración cuando se tiene por objetivo el lucro. Si ya es complejo cuando una persona tiene un cargo público o privado, mucho más lo es cuando solamente se dedica al lucro. Esto lleva un seguimiento ético y un cambio de mentalidad. ¿Por qué? Porque la corrupción se origina allí. No hay un corrupto si no hay una persona que ofrece algo. Es más: se ha comprobado que no siempre es dinero. Nosotros estamos sumamente atrasados. Es muy alto el porcentaje de las infracciones que no implican pasar dinero de mano en mano. Hay mucho de amiguismo o de promesa de algún cargo.

Desde Uruguay Transparente hacemos hincapié en evitar la puerta giratoria. En las convenciones internacionales vemos que se evita el pase inmediato del funcionario público -que tiene determinada información privilegiada- al sector privado.

SEÑOR SCROLLINI (Fabrizio).- Por eso nosotros bregamos por las declaraciones de intereses de los señores legisladores. Si bien el aspecto de la puerta giratoria requiere una regulación especial, este es un muy buen primer paso, es decir, quién es quién y qué intereses tienen. Cada vez que ustedes lo discutan en el Parlamento, ya tienen la información sobre sus colegas u otros funcionarios del gobierno. De esa forma, podrán decir: “Aunque no sea un tema de corrupción, en esta discusión tal vez

no tendrías que estar". Eso permite a los partidos políticos autorregular las discusiones en la interna. Lo hemos visto en el Parlamento, y los felicitamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por alguna duda que manifestó la doctora da Rosa, debo decir que esta Comisión aprobó hace un par de años la obligación de presentar declaraciones juradas a los directores de las empresas que actúan en el derecho privado pero que son públicas.

SEÑORA DA ROSA (Tania).- Yo me refería a la política del Banco Central con respecto a las personas políticamente expuestas

Para ese grupo, nosotros establecemos un estándar de transparencia activa y pasiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Pedro Cribari manifestaba sus dudas con respecto a la eficiencia de las declaraciones de privados porque la relación con lo público podría ser de un 10%. Si fuera así, no sería interesante, pero sucede que puede ser del 90%, 95% o 100%. En tal caso, podría interesar saber si sus ingresos provienen casi exclusivamente o de forma exclusiva del sector público. Por lo tanto, no importa tanto el monto sino la relación con sus ingresos. A lo mejor hay una ONG que solamente recibe US$ 15.000 y que está creada para tener una relación con el Estado para recibir ese dinero. Entonces, deberíamos agregar el tema del porcentaje.

Con respecto a la protección de los derechos -artículo 28 de la Constitución de la República, que prevé la reserva de los papeles, con una redacción que viene de siglos anteriores-, está limitada al interés general. Coincido con lo manifestado por la doctora da Rosa en el sentido de que debemos estipular claramente que aquí hay un interés general que puede afectar el interés público.

Veo que alguno de ustedes leyeron la versión taquigráfica de las sesiones anteriores. En la sesión pasada -si bien somos uno de los firmantes del proyecto- teníamos otras iniciativas. Nosotros planteábamos -algo que incorporamos al trabajo de la comisión- que en la carátula de la iniciativa referida a las personas políticamente expuestas estuvieran declarados los intereses que se pudieran tener con las distintas empresas de derecho privado, ya sea por propiedad, por recibir honorarios, sueldos, o por tener cargos directivos aunque fueran honorarios. Solo sería una carátula; adentro figurarían los montos. De esa forma, si algún caso llamara la atención, podrían dispararse los procedimientos para la verificación y evaluación.

Quiero comentar una anécdota para quienes chequean y cruzan información.

Hace pocos días entré en mi página web del Banco de Previsión Social por temas personales y encontré una sección -que desconocía- relativa a las empresas que representaba. Pude ver que estaba representando a once empresas. Eso es correcto, pero con veinte años de diferencia. Se trataba de un grupo económico al que yo pertenecía hasta 1998. Tratándose de un grupo internacional, supuse que lo primero que iba a hacer después de que había dejado de actuar su gerente financiero -yo-, era darme de baja en el BPS. Entonces ¿les pido que me bajen o les cobro mis honorarios por esos veinte años?

(Hilaridad)

SEÑORA DA ROSA (Tania).- Dado que nos comprometimos a hacer llegar a la Comisión algunas propuestas por escrito, sería bueno saber qué planes tienen en cuanto al tratamiento de este proyecto, teniendo en cuenta la altura del año en que estamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros dependemos de la presencia de las autoridades de la Jutep y de la Prosecretaría de la Presidencia de la República. Nos parece importante conocer la opinión del Poder Ejecutivo, particularmente, del Presidente de la República y de algunas agencias del Gobierno que tienen mucho que ver con estos temas.

Esta Comisión seguirá reuniéndonos todas las semanas. El Período culmina el 15 de diciembre, pero podemos seguir trabajando hasta Año Nuevo, como lo hemos hecho otras veces.

(Diálogos)

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- El diputado Chiazzaro me planteó una inquietud que comparto, y que tiene que ver con que hay asuntos que están, por ejemplo, en la Comisión de Hacienda, que son como primos hermanos de este. Tendríamos que definir a esta como una comisión permanente, con una facultad más definida. Pero eso es un problema interno; eso es lo que estábamos hablando con el señor diputado Chiazzaro, quien también integra la Comisión de Hacienda.

Por otra parte, el Senado creó una comisión especial, que la llamó Panamá Papers, donde terminó dando información hasta el licenciado Carlos Díaz. Pero eso es una cosa de entrecasa.

Creo que si se hacen varias cosas en distintos lugares después no obtenemos buenos resultados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para complementar la información que daba la diputada Bianchi, quiero decir que se refiere a un proyecto que fue presentado como artículo aditivo en la Rendición de Cuentas sobre el control de las empresas que funcionan en el Derecho Privado y que son propiedad de lo público. En aquel momento insistimos y nos peleamos con algunas bancadas por el hecho de que viniera a esta Comisión, pero la mayoría votó que fuera a la Comisión de Hacienda.

SEÑOR SCROLLINI (Fabrizio).- Aprovecho que han sido tan gentiles en abrir su entrecasa para decir que estamos profundamente preocupados en varias áeas de la política pública acerca de la ausencia de comisiones específicas para tratar temas de integridad pública. Si ustedes quieren tomar la posta le damos la bienvenida. Quisiéramos seguir trabajando en otros proyectos. También hay otras áreas en las que podría tener sentido desarrollar una comisión específica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos tratando de que esta Comisión retome su nombre completo e, incluso, ampliarlo. Hoy se conoce como Comisión Especial de Lavado de Activos, lo que nos dificulta cuando queremos tratar temas que lejanamente aparecen relacionados con el lavado de activos. ¿Por qué están ustedes acá si estamos hablando de la declaración jurada de los funcionarios públicos? ¿Todos los funcionarios públicos lavan activos? No. El tema es que en estos once años que lleva esta Comisión hemos trabajado permanentemente con la Junta de Transparencia y Ética Pública y hemos aprobado proyectos vinculados con ese tema.

En la próxima reunión de coordinación interpartidaria vamos a plantear que esta Comisión pase a llamarse de Transparencia y Lucha contra el Lavado de Activo y Crimen Organizado, de manera de que no se violente el hecho de estar tratando temas de transparencia.

Agradecemos mucho vuestra presencia.

Se levanta la reunión.